

Elektronikus támogatás-kérelmezés: a magyar gazdák fogadókészsége és az első tapasztalatok

Csótó Mihály

BME Információs Társadalom- és Trendkutató Központ, Budapest
csoto.mihaly@ittk.hu

ÖSSZEFOGLALÁS

Az Európai Unió életében a mezőgazdasági támogatások kiemelt szerepet játszanak. A Község költségvetésének jelentős részét jelenleg is a mezőgazdaság és a vidékfejlesztés témaköre teszi ki. A szervezet bővítésével és a belső változások szükségességéről előtérbe kerülésével az agrárpolitika is jelentős változáson ment keresztül, sőt, ez a folyamat, részben a globális kihívásokra reagálva, továbbra is tart. Mindeközben az EU a világ többi részével szemben is meg szeretné őrizni, illetve javítani pozícióit, melynek keretében az információs korszak kihívásainak is meg kell felelnie, ha állni akarja a versenyt. Ezeknek a fejlesztéseknek, a versenyképesség fokozásának egyik hangsúlyos területe az elektronikus kormányzat fejlesztése. A két, látszólag távol álló terület hazánkban 2008-ban össztalálkozott: a magyar gazdálkodók számára lehetővé vált a támogatási kérelmek (SAPS és egyéb jogcímek) elektronikus benyújtása. A rendszer annak ellenére sikeressé vált, hogy a hazai gazdátársadalom jelentős része jelenleg sem az elektronikus ügyintézéshez szükséges infrastruktúrájának, sem az azt működésbe hozó információs írástudásnak nincs birtokában.

Kulcsszavak: e-közigazgatás, e-kérelm-igénylés, gazdálkodók, információs és kommunikációs technológiák

SUMMARY

The agricultural subsidies play a crucial role in the policy of the European Union. Remarkable part of the EU budget is dedicated to agriculture and rural development. The enlargement of the EU, the global changes in the market and other challenges are raising the demand for a better and more efficient way of work in the organization, using information and communication technologies, and especially the implementation of e-government services. The article presents the Hungarian electronic claiming system (called eSAPS) for European funds in agriculture, and evaluates the first year of its operation.

Keywords: e-government, e-claiming, farmers, information and communication technologies

BEVEZETÉS

Egyértelműen látszik, hogy a mezőgazdasággal kapcsolatos további diskurzusoknak és kezdeményezéseknek a jövőben kiemelten kell számolniuk az újabb Információs és Kommunikációs Technológiákkal (IKT). A fenntartható, multifunkcionális, globális környezetben létező mezőgazdaság sikerességéhez elengedhetetlenek a modern IKT-eszközök.

A gazdálkodás számos összetevőjéhez kapcsolódhatnak ezek az eszközök (mint ahogy az

már a Magyar Információs Társadalom Stratégia (IHM, 2003) agráriummal foglalkozó fejezetében is olvasható), szakmai információk könnyebb elérését tehetik könnyebbé (az időjárástól a szaktanácsadásig), a termékek értékesítésében, új piacok felfedezésében, vagy éppen a támogatások bonyolult rendszerében történő eligazodást és a kérelmezés bonyolult folyamatát egyszerűsíthetik.

Ez utóbbi kérdéskör vezet el két, az Európai Unióban kiemelten kezelt terület összefonódásához. A mezőgazdasági politika mindig is kiemelt szerepet játszott a Község életében (noha újabb és újabb, egyre komolyabb ráncfelvarrással), míg az újabbban információs társadalomnak nevezett jelenségek, az ezzel kapcsolatban álló versenyképességi kérdések egyik alappillére, az elektronikus közigazgatás, a közsféra modernizálása is jelentősen felértékelődött az utóbbi évek során.

Hazánkban 2008-tól a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatalhoz immár elektronikus úton is be lehet nyújtani az egységes területalapú támogatást (Single Area Payment Scheme – SAPS) (Popp et al., 2004), valamint néhány további jogcímre szóló kérelmet. A cikk az e-közigazgatás szempontjából pozicionálja a szolgáltatást, bemutatja a hazai helyzetet, végül pedig értékeli az új szolgáltatást.

E-KÖZIGAZGATÁS: EURÓPAI UNIÓS HELYZETKÉP

Az elektronikus kormányzást tág értelemben a digitális információs és kommunikációs technológiák alkalmazásaként definiálhatnánk a kormányzat és a társadalom közötti kapcsolatrendszerek megújítása, hatékonyabbá tétele érdekében. Az elektronikus kormányzat kiépítése egy olyan komplex modernizációs folyamat, amelyben a technológiára alapozva végső soron a kapcsolatrendszerek minőségi átalakulása megy végbe. A folyamatok újrastrukturálásával pedig mind a szolgáltatói, mind pedig az ügyfél-oldalon előnyök jelentkeznek.

Az elektronikus közigazgatási ügyintézés kialakulásának, fejlődésének elsődleges hajtóereje az intézményi működés, később a kormányzás hatékonyságának növelése volt (MeH, 2008). A kezdetben elsősorban a hatékonyabb működést megcélzó e-közigazgatás az elmúlt években gazdaság- és társadalompolitikai eszközzé vált, támogatta a szolgáltató állam eszméjét, és egyúttal az EU tagországok számára kijelölte a modern kormányzati működés fejlesztésének elvárás-rendszerét.

Az Európai Unióban 2001 óta beszélhetünk tudatos e-kormányzati fejlesztésekről. Az eEurope2002 program (European Commission, 2000) az állampolgárok és a vállalkozások számára nyújtandó 20 olyan alapvető közszolgáltatást határozott meg, amelyeket a tagállamoknak minél hamarabb elektronikus úton is elérhetővé kell tenniük. Ezek a fontos, sokak által használt, „nagyhatású” szolgáltatások az alábbi csoportokba sorolhatók be (Capgemini, 2007):

- Jövedelemgeneráló szolgáltatások (adó, ÁFA, társadalombiztosítás, stb.)
- Regisztrációk (autó, cég, anyakönyvek, lakcím, stb.)
- Ismétlődő szolgáltatások (egészségügy, könyvtár, beszerzés, állaskeresés, stb.)
- Engedélyek, jogosítványok (építés, útlevél, oktatás, stb.)

Az EU országok 2001-ben megkezdett e-kormányzati munkájának eredményeként a kiemelt kormányzati szolgáltatások mintegy fele teljeskörűen elektronizált. A technológiai alapok kiépültek, és tranzakcionális, elektronikus úton valóságosan elintézhető szolgáltatásokat tesznek lehetővé, mely sokáig a siker legfőbb kritériuma volt. (Az elektronikus ügyintézés fejlettségét kezdetben négy, újabban öt szinten határozzák meg. Az első az információ elérhetősége az adott közszolgáltatással kapcsolatban, a második a letölthető űrlapok megjelenése és azok kinyomtatott benyújtása, a harmadik a kétirányú interakció, amikor a közigazgatás elektronikus úton be is fogadja a kitöltött dokumentumot, a negyedik pedig a tranzakcionális szint, mikor a teljes ügy, beleértve akár a fizetést is, online, elektronikus úton elvégezhető.)

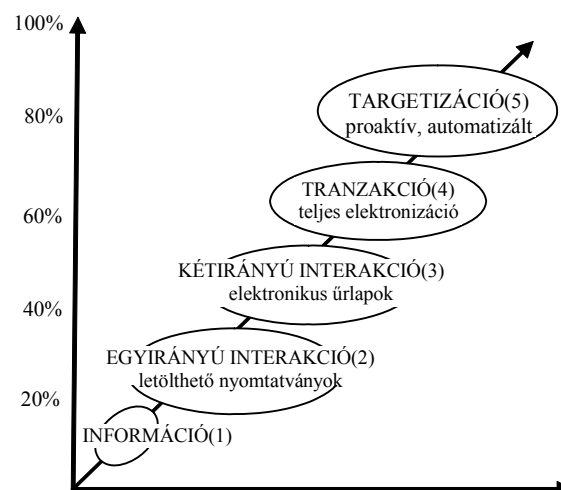
Az alapok kiépülésével a következő feladat az állampolgárok és vállalkozások e-közigazgatás alkalmazási képességének fejlesztése, a közigazgatási szolgáltatások hatékonyságának növelése, mely elengedhetetlenné tette egy ötödik szint definiálását is (1. ábra). Ez a szint pedig nem más, mint az állampolgárok jobb kiszolgálása, a technológiai alapokon valódi értéknövelt, proaktív szolgáltatások nyújtása, azaz „előre gondolkodó” közszolgáltatások, a személyre szabott, az ügyfelek igényeire hangolt rendszer kialakítása.

Az 5. felkészültségi szintet targetizációnak, újabban pedig perszonalizációnak nevezték el, amely tehát az automatizált és proaktív szolgáltatásokat veszi számba, vagyis kifejezi, hogy milyen mértékben felelnek meg egymásnak, illetve vannak összekapcsolva a szolgáltató-oldali rendszerek és adatbázisok.

Az EU legfrissebb, 2006 áprilisában nyilvánosságra hozott i2010 E-kormányzati Akciótervnek világos és tiszta az üzenete: az e-közigazgatás fejlesztése új szakaszba lépett, melynek megvalósítása a közigazgatás gyökeres átalakítása, modernizációja (leginkább a szolgáltató-oldali, back-office eljárások újraszervezése), a társadalmi hatások vizsgálata, valamint a felhasználói igények figyelembevétele nélkül elképzelhetetlen.

Ennek megfelelően 2007-ben hangsúlyeltolódás volt megfigyelhető. A témában kiadott Lisszaboni Miniszeri Deklaráció (European Commission, 2007) egy sokkal világosabb, letisztultabb logikai keretbe rendezi a prioritásokat a tagállamok számára, az imént felsorolt feladatok mentén.

1. ábra: Az elektronikus közigazgatás fejlődési szintjei



Forrás: Capgemini, 2007

Figure 1: The development of e-government services
Information(1), One-way interaction(2), Two-way interaction(3), Transaction(4), Targetization(5)

Összességében elmondható, hogy az e-közigazgatás az elmúlt években a szintén friss területként felértékelődő információs társadalom fejlesztések fősodorába került, az e-kormányzati fejlesztések költségei a politikai büdzsétervezések integráns, elfogadott részévé váltak Európában.

AZ ELEKTRONIKUS KÖZIGAZGATÁS HAZÁNKBAN

Hazánk Unió tagállamként a bemutatott direktívák mentén igyekezett bekapcsolódni a közigazgatás modernizálásába. Az e-Kormányzat 2005 Stratégia és Programterv elsősorban az Európai Unió ajánlásában kijelölt alapvető húsz közszolgáltatás elektronizációját, a megbízható működést biztosító infrastruktúra, e-kormányzati közmű megteremtését célozza meg, amit a benchmarking felmérések szerint jó eredménnyel végre is hajtott az ország (Borovitz et al., 2007a).

Az elektronikus közigazgatás a nemzetközi felmérések és összehasonlító vizsgálatok alapján az utóbbi két-három évben folyamatos fejlődést mutatott, mely fejlődési folyamat üteme 2007-ben jelentősen lelassult. Történt ez annak ellenére, hogy a felnőtt lakosság fele vonzónak tartja a közszférával történő elektronikus párbeszédet, bár ez leggyakrabban kimerül az információk begyűjtésében és különböző űrlapok letöltésében, azaz megreked a már említett szintek alsó két fokán. Az interaktív,

valódi interakciót nyújtó, negyedik, netalán ötödik szintű szolgáltatások tekintetében mind az igény, mind a nyújtott alternatívák köre szegényes. Ebben a tekintetben a *legmagasabb szintet képviselő elektronikus támogatás-igénylő rendszer a kevés jó példa egyikének tekinthető*. Hiányoznak az ilyen szolgáltatásokat lehetővé tevő szolgáltató-oldali fejlesztések – mely a mezőgazdaság esetében az uniós csatlakozás miatt részben adottá vált az IIER (Integrált Irányítási és Ellenőrzési Rendszer) létrehozásával.

Az alapok pedig megvannak: a 2005 novemberében hatályba lépett, a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás. általános szabályairól (röviden Ket. törvény). E törvény rendelkezései lehetővé teszik az állampolgárok részére az elektronikus ügyintézés igénybevételének lehetőségét, az elektronikus eljárást egyenrangúvá teszi a hagyományos úttal. Emellett a különböző intézmények infrastrukturális helyzete is indokolná a magasabb szintre való törekvést, ám jelenleg hazánk leragadt az EU-minimum-követelményeinek teljesítésénél. A hazai e-közigazgatás előtt álló legnagyobb kihívást az 5. szolgáltatási szint elérése jelenti, ugyanis a vizsgálható 9 online közszolgáltatás közül mindössze egy érte el 2007-ben a perszonalizált felkészültségi szintet (Borovitz et al., 2007b).

Ez azért is fájdalmas, mert hazai felmérések alapján elmondható, hogy az e-közigazgatás lehetőségeit leginkább azok a demográfiai csoportok (főleg idősebb korcsoportok) használják, akik egyébként az internethasználók körében alulreprezentáltak. Felfedezhető egy olyan tendencia Magyarországon is, hogy az e-szolgáltatások iránt a legidősebbek – a 65 év felettiek kétszer olyan eséllyel keresnek fel közigazgatási weblapot, mint a huszonévesek – és a kistélepeleken élők érdeklődnek leginkább, azaz az e-közigazgatás terén nem tapasztalhatóak az információs társadalom már hagyományosnak tekinthető megosztottságai, azaz az életkori és a települési lejtő. Ez a hazai gazdálkodók körében még hangsúlyosabb lehet, hiszen zömében éppen az átlagosnál idősebb, vidéken élő emberekről van szó. *Ezzel elértük a fontos pontjához, a felhasználó felkészüléséhez (hiszen elektronikus csak a megfelelő eszközök és készségek birtokában lehet ügyet intézni), mely Magyarországon az adatok szerint bőven hagy kívánnivalókat maga után.*

FELKÉSZÜLTSG: MAGYARORSZÁG ÉS A GAZDÁLKODÓK AZ INFORMÁCIÓS KORBAN

Számítógép-és Internethasználat Magyarországon

A World Internet Project¹ (Fábián et al., 2007) adatai alapján elmondható, hogy a magyar háztartások harmadában (35%) volt előfizetés 2007-ben.

Ez a nem túl magas szint, azonban a korábbi évek trendjeihez képest jelentős előrelépést jelent: az elmúlt évben a bővülés 9 százalékpontos volt, az azt megelőző évek 4-4 százalékpontjához képest. Részben ennek a bővülésnek köszönhetően már a magyar lakosság 14 évesnél idősebb részének közel fele rendszeres internethasználónak tekinthető. A mennyiségbeli fejlődés mellett egy minőségbeli is jelen van: az otthoni hozzáférések döntő többsége (83%) szélessávú (főleg ADSL vagy kábel), ami nemzetközi viszonylatban is komoly eredmény.

Az adatok alapján a bővülés üteméből arra következtethetünk, hogy 2007-ben a magyarországi információs társadalom fejlődése (az infrastruktúrát nézve) fordulóponthoz érkezett, a terjedési folyamatok felgyorsultak (11 százalékponttal nőtt a számítógéppel felszerelt háztartások aránya, és 14 százalékponttal az interneteléréssel rendelkező otthonoké) – ez a terjedés jótékony hatással lehet az e-közigazgatás fejlődésére is.

A vonatkozó magyar kutatásokban folyamatosan megállapításra kerül, hogy hazánkban igen komoly digitális megosztottságot észlelhetünk az információs technológiákhoz történő hozzáférés tekintetében. Jelentős különbségek mutatkoznak a társadalomban településméret, kor és iskolai végzettség szintjén is. Ez azért fontos, mert a magyar gazdasági társadalom demográfiai jellemzőit ismerve könnyen beazonosítható, hogy a vidéken élő, az átlagosnál alacsonyabb végzettséggel rendelkező rétegről van szó, amely ezen tulajdonságaiból kifolyólag nem ideális célcsoport egy sikeres e-közigazgatási projekt megvalósításához, mint például amilyen az agrár-támogatások elektronikus kérelmezése.

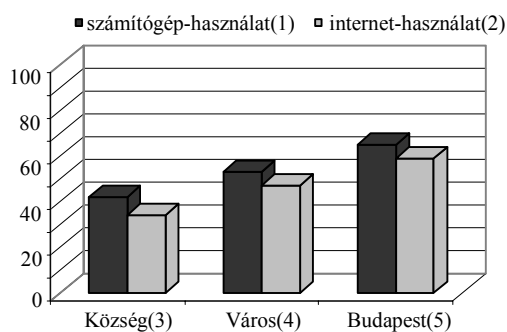
Település-méret alapján több mint húsz százalék különbség van az internethasználók arányában a községek és a főváros között, míg az előbbieken a lakosság alig harmada használja a világhálót, a fővárosban ez az arány jóval meghaladja a lakosság felét (2. ábra).

Komoly különbséget tapasztalhatunk a korcsoportok között is az internet használatában. Míg a tinédzserek között gyakorlatilag mindenki internethasználó, addig a hatvan feletti korosztályban kevesebb, mint minden tizedik ember nethasználó (3. ábra). Az 50-59 év közötti korosztály mintegy negyede használja a világhálót, ami azért beszédes adat, mert a regisztrált magyar gazdálkodók átlagéletkora megközelítőleg 55 év.

Az iskolázottság tekintetében szintén komoly különbségek jelentkeznek, mely leginkább az érettségizettek és az érettségivel nem rendelkezők között érhető tetten leginkább (4. ábra).

¹ A World Internet Project (WIP) az Internet társadalmi hatásainak széles körű vizsgálatára szerveződött nemzetközi kutatási program, amely a kaliforniai UCLA Center for Communications Policy és a szingapúri NTU School of Communications Studies kezdeményezéseként indult 1999 nyarán. 2001-ben Magyarország is csatlakozott a World Internet Projectben részt vevő országok sorához.

2. ábra: Település-méretbeli különbségek a számítógép és internet használatában (%)

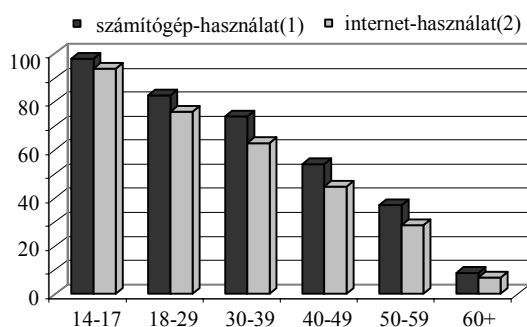


Forrás: WIP, 2007

Figure 2: The difference in the use of computer and the internet by the size of settlement (%)

Computer usage(1), Internet usage(2), Villages(3), Towns(4), Capital(5)

3. ábra: Korcsoport szerinti különbségek a számítógép és az internet használatában (%)

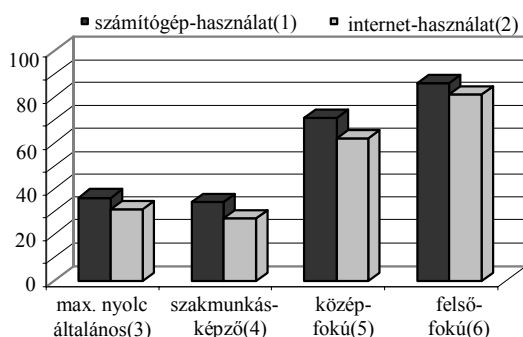


Forrás: WIP, 2007

Figure 3: The difference in the use of computer and the internet by age group (%)

Computer usage(1), Internet usage(2)

4. ábra: Iskolázottság szerinti különbségek a számítógép és az internet használatában (%)



Forrás: WIP, 2007

Figure 4: The difference in the use of computer and the internet by education (%)

Computer usage(1), Internet usage(2), Primary education(3), Skilled worker(4), Secondary education(5), Higher education(6)

Noha bővülésről és növekedésről beszélhetünk, két szempontból sem mondható örömtelinek a helyzet. Egyrészt a növekedés alacsony bázisról következik be, másrészt (és részben az alacsony bázisnak köszönhetően) nem csökken a különbség a megosztottságot illetően, sőt, néhol picit még bővül is ez a szakadék, mivel növekedési potenciál a jelenleg privilegizált szegmensekben is tapasztalható.

Egy gazdafelmérés előzetes eredményei

2008 elején az e-kérelem elterjesztheségének, fogadtatásának feltérképezése céljából felmérés készült, mivel a témakörben nem áll/állt rendelkezésre megfelelő adat, a bemutatott WIP eredmények, és az ahhoz hasonló, országos vizsgálatok nem alkalmasak a részletesebb mutatók elemzésére. A kutatás célja volt feltárni a gazdálkodók információs társadalombeli pozícióját; összegyűjteni az infokommunikációs technológiákhoz kapcsolódó attitűdjeiket és vélekedéseiket; meghatározni az e-kérelem fogadókészségét. A kutatás módszere személyes-telefonos kérdőíves kutatás volt. Az interjúk elkészítése a Mezőgazdasági Szakigazgatási Hivatal (MgSZH) központ előírása alapján a falugazdászok hivatali feladata volt. A mintába került gazdálkodókat a falugazdász személyesen vagy/és telefonon kereste fel. A kitöltött kérdőíveket ezután elektronikus úton rögzítették.

A vizsgálati populáció a magyarországi regisztrált gazdálkodók köre, mintegy 192 ezer fő, amelyből kistérségi rétegezéssel, egyszerű véletlen módszerrel 1,05%-os mintát választottunk ki. A kutatás mintája reprezentatívnak tekinthető a magyarországi kistérségekre. A következőkben az előzetes eredmények közül az e-kérelem benyújtásával kapcsolatban leginkább releváns adatokat mutatom be.

A gazdálkodók kevesebb, mint feléről lehet elmondani, hogy számítógépet használnának (43%). A számítógépet használók többsége (68%) hetente többször, vagy naponta ül le gépe elé. Azok, akik nem használnak számítógépet, leginkább kognitív okokkal magyarázzák távolmaradásukat a technológiától: harmadukat nem érdekli a számítógép, ötödük úgy érzi, nincs szüksége az eszközre, míg szintén ugyanilyen arányban túl bonyolultnak tartják annak használatát. Az anyagi okokat, megfontolásokat jóval kevesebben említik meg.

A gazdálkodók 39 százaléka él vagy dolgozik olyan környezetben, ahol hozzáférhető az internet. Az internetkapcsolatok döntő többsége az országos trendeknek megfelelően szélessávú, bár a modemes/keskenysávú kapcsolatok aránya – mint az előzetesen várható volt – némileg magasabb (20%), mint az országos átlag. Az infrastrukturális alapokhoz érdemes még hozzáfűzni, hogy a valamilyen térinformatikai eszközt/szoftvert (GPS helymeghatározás, területmérés; DigiTerra szoftver, stb.) használó gazdálkodók aránya mindössze 7%.

A válaszadók ötöde vett részt valamilyen számítástechnikát érintő képzésben, ezek döntő többsége az iskolarendszer keretén belül történt. A számítógépet kezelő gazdálkodók jelentős része saját számítógépes tudását gyengének tartja (31%), azt „nem rossz”-ként értékelők aránya is viszonylag magas (30%), szintén közel egyharmadnyi azok aránya, akik jónak (34%) tartják tudásukat, míg elenyésző azok aránya, akik úgy vélik, tudásuk ezen a téren kiváló (5%).

Az internet használatával kapcsolatos készségeknél az e-mail küldése, fogadása a gazdák háromnegyede számára nem jelent problémát. Fontos tudni, hogy az internethasználó gazdák komoly információforrásként tekintenek a világhálóra, ezt bizonyítja, hogy közülük több mint 80 százalék keres munkájával kapcsolatos információkat a neten. Programokat letölteni már jóval kevesebben szoktak, az internetező gazdák kevesebb mint fele, míg bankügyleteket negyedük-ötödük végez el elektronikusan. Hazánkban is tapasztalható tehát az a nemzetközi trend, mely szerint a gazdálkodók az egyszerűbb, üzenetváltással és információkereséssel kapcsolatos eljárásokra használják leginkább a világhálót.

A válaszadók 21 százaléka, azaz a gazdálkodók mintegy ötöde rendelkezik „Ügyfélkapus” hozzáféréssel, ám még ennek a kisebbségnek az ötöde sem használja a meglévő hozzáférést. Talán nem véletlen, hogy az ügyfélkapus hozzáférésekkel szinte megegyezik azoknak a gazdálkodóknak a száma, akik már hallottak az APEH „e-bevallási” rendszeréről.

Az eSAPS 2007-es történéseiről, a rendszerről, azaz az elektronikus kérelemkitöltés és -beadás lehetőségéről a gazdálkodók 38 százaléka hallott már valamilyen formában. Összefüggéseiben az elterjedt információk pozitív képet festettek a rendszerről, a gazdálkodók 62 százaléka, azaz közel kétharmada inkább kedvezőbb véleményekkel találkozott, míg 7 százalék csak és kizárólag kedvező információkat kapott az eljárásról, míg 27 százalék azok aránya, akik inkább elmarasztaló véleménnyel találkoztak, és mindössze négy százalék hallott csak rosszat az e-bevallásról.

A gazdák körében végzett felmérések azt mutatják (Csótó, 2007), hogy az IKT eszközök elterjedtségét tekintve folyamatos emelkedés tapasztalható Európában, a vidéki térségek és a gazdálkodók is a legtöbb országban jelentősen le vannak maradva az eszközhasználatban. A különbségek általában az ismert demográfiai (kor, iskolázottság) és gazdasági jellemzők (farmméret, a gazdálkodás intenzitása, ágazat) mentén kitapinthatók. A használat során ugyanakkor főleg az információkeresés dominál, az e-kereskedelem, vagy a web2.0-ás alkalmazások nem kerülnek előtérbe, de az e-közigazgatási rendszerek használata sem számottevő. A fejlettnak tekintett Franciaországban például 2008-ban 25 százalék (Waksman, 2008) volt a hazaihoz hasonló e-kérelmezési rendszer kihasználtsága. Az információs technológia elutasításának, illetve nem használatának okai között

elsősorban nem anyagi tényezők szerepelnek, hanem a szaktudás hiánya, és a technológiától való „félelem”. A gazdák jelentős része vélekedik úgy, hogy más forrásokból is be tudja gyűjteni a szükséges információkat a gazdálkodáshoz, de több felmérésből kiderült, hogy jó néhányuknak elképzelése sincs arról, hogy milyen információk lehettek fel a világhálón. A tudatosság növelésére tehát az emelkedő eszközellátottság ellenére sem árt odafigyelni. Egy ír felmérés szerint a leginkább hasznos termelő gazdaságok jobban használják az IKT eszközöket (pl. a tejgazdaságok jóval inkább, mint a húsmarhatenyésztők). Az ír tapasztalatok is alátámasztják, hogy a gazdálkodók elsősorban információforrásként (az információ alatt leginkább adatot értve) tekintenek az internetre, nem pedig mint a beszerzés, a tudáscsere, vagy az ügyintézés eszköze.

Ez nem jelenti azt, hogy nem lehetne akár a legmodernebb technikákat bevetni a vidék és a gazdálkodók érdekében, olyan információs struktúrát kialakítva, mely minden érintett számára biztosítja az eligazodás lehetőségét. Ennek megvalósulásához a szereplők együttműködése, illetve olyan tényezők együttállása szükséges, mely a hátrányos adottságok ellenére is sikerrel működhet.

A magyar gazdátársadalom számos problémával küzd, melyek jelentős része az információ hiányából fakad (Varga, 2003). Ez az információs deficit a modern információs- és kommunikációs technológiákkal komoly mértékben csökkenthető (Herdon, 2007), ám ehhez a tudatosság felkeltésére, valamint a készségek növelésére is szükség van. Az előbbi talán a legnehezebb feladat, mely egy sikeres e-közigazgatási projekttel lendületet kaphat, hiszen a kérelmek pontos kitöltése, azok gyors elbírálása, és ezáltal a támogatások időben történő kifizetése neurálgikus pont. *Egy jól működő rendszer ráirányíthatja a gazdák figyelmét az életüket megkönnyítő alkalmazások hasznára.*

AZ E-KÉRELMEZÉS HAZAI RENDSZERE

A Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal (MVH) a támogatások kifizetési kérelmével összefüggő eljárások egyszerűsítése érdekében 2008-tól lehetővé tette a kérelmek elektronikus kitöltést és benyújtását az egységes területalapú támogatás (SAPS), a nemzeti kiegészítő támogatás (Top-Up), továbbá a kedvezőtlen adottságú területek (KAT) és Agrár-környezetgazdálkodási Program (AKG) viszonylatában. 2007-ben a 200 ha-t meghaladó földterület után egységes területalapú támogatásban részesülő gazdálkodók (mintegy négyezer gazdálkodó) számára már pilot jelleggel az elektronikus rendszer elérhető volt. Ez a sikeres próba tette részben lehetővé a 2008 évi teljes körű elindulást (Herdon és Szénás, 2008).

Az elektronikus eljárással az alábbi jogcímek kérelmezhetők:

- egységes területalapú támogatás (SAPS),
- egységes területalapú támogatáshoz kapcsolódó kiegészítő nemzeti támogatás (Top-Up),
- agrár-környezetgazdálkodási támogatás,

- az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból a mezőgazdasági területek erdősítéséhez nyújtandó támogatás igénybevételenek részletes szabályairól szóló 88/2007. (VIII. 17.) FVM rendelet alapján nyújtandó támogatás,
- Kedvezőtlen Adottságú Területeken történő gazdálkodáshoz nyújtandó kompenzációs támogatás,
- Natura 2000 gyepterületeken történő gazdálkodáshoz nyújtandó kompenzációs támogatás,
- rövid vágásfordulójú fás szárú energiaültetvények telepítésének támogatása,
- élő lágyszárú energiaültetvények telepítésének támogatása.

Az elektronikus kérelembenyújtás megteremti a lehetőségét az általános részben már említett hatékonyságnövelésnek, az alábbi előnyökön keresztül (MVH, 2008):

- A kitöltő szoftver jelzi a kitöltés során, ha valamilyen beírt adat nem megfelelő formátumú (pl. blokkazonosító elírás), vagy valamilyen adat (pl. parcellaadat vagy parcellarajz) hiányzik.
- Az előző évi blokkterkép elérése gyorsabb parcellarajzolóval tesz lehetővé a 2008-as kérelem kitöltésénél.
- A szoftveres lehetőségek megkönnyítik és pontosabbá teszik a parcellarajzolást.
- Az elektronikus benyújtással elkerülhető a papír alapú kérelmek kézbesítés során történő elveszése.
- A papírmentes eljárás környezetbarát és költséghatékony megoldás.
- Az elektronikus kitöltés és benyújtás az adattartalomra vonatkozóan pontosabb, formailag hibátlan kérelmek benyújtását biztosítja, amely alapja lehet a korábbi támogatás kifizetésnek, és a formai hibák miatti levonások, illetve szankciók elkerülésének.

Jól látható, hogy az EU-csatlakozás óta többször is neuralgikus ponttá váló pontatlan, esetleg hibás benyújtásból fakadó hibák gyakorlatilag teljes mértékben kiküszöbölhetők, mivel az adatok azonnali ellenőrzése is lehetővé válik. A folyamatok megújítása során az MVH felesleges munkafolyamatoktól is mentesül (pl. a térképek kinyomtatása, majd azok visszaérkezés utáni újbóli beszkenelése), mellyel gyorsabbá, hatékonyabbá teheti munkáját, erőforrásait jobban hasznosíthatja.

Gyakorlatban a rendszer használata azt jelenti, hogy az Ügyfélkapun keresztül történő bejelentkezés és azonosítás után az ügyfél vagy meghatalmazottja (ez leginkább falugazdászt jelent) előhívhatja a megelőző évi adatait tartalmazó támogatási kérelmét, amit a kitöltő program segítségével aktualizálhat. Azaz a tárgyévre (ez esetben 2008-ra) vonatkozóan módosíthatja a parcellái adatait, a parcellarajzokat, stb. Ezt követően a kitöltött kérelmet elektronikus úton be is nyújthatja. Az eljárás gyakorlatilag megfelel az ötödik szintű ügyintézés követelményeinek, hiszen automatizált és személyre szabott eljárásokat tartalmaz.

Az elektronikus kérelembenyújtás alapfeltétele, és némileg szűk keresztmetszete az, hogy az ügyfél

vagy annak képviselője ún. Ügyfélkapu regisztrációval rendelkezzen. Az ügyfélkapu (a kormányzati szolgáltatások használatához az elektronikus aláírás alacsony elterjedtsége miatt fejlesztett ügyfél-azonosító „átjáró”) közvetlen, elektronikus úton történő ügyintézését tesz lehetővé.

Abban az esetben, ha az ügyfél rendelkezik Ügyfélkapus regisztrációval, a bejelentkezést követően le tudja tölteni a 2008-as kérelmét. Amennyiben az ügyfél nem rendelkezik Ügyfélkapu regisztrációval, abban az esetben igénybe veheti a falugazdásznak vagy egy külső tanácsadónak a segítségét. Ez a lehetőség, illetve ennek célzatos használata alapozta meg hazai eljárás sikerét.

Az első teljes év eredményei, tapasztalatai

A gazdálkodók 95 százaléka (183.764 fő) elektronikus úton adta be az idej területalapú kérelmét (összesen 5.000.685 hektárra) és regisztrálta magát (1. táblázat). Az ismertetett felkészültségi adatok fényében igen meglepő ez a csaknem teljes kihasználtsága a rendszernek, ami toronymagasan a legmagasabb elektronikus kérelmezési arány Európában. Első pillantásra meglepő, ám az aprólékosan megtervezett és a falugazdász, illetve tanácsadó hálózattal megtámogatott munka végül meghozta gyümölcsét.

A kulcs a falugazdász-hálózat és a szaktanácsadók² IT-mentorként, amolyan elektronikus ügysegédként történő alkalmazása, valamint a célzott kommunikáció és természetesen a gyermekbetegségek ellenére elfogadhatóan működő rendszer volt. Az MVH már jó előre megkereste a gazdákat, majd hangsúlyozva az eljárás ismertetett előnyeit, nyilatkozatra kérte fel a gazdát, hogy önmaga vagy segítő közreműködésével hajlandó-e elektronikus úton beadni kérelmét. Erre azért is szükség volt, mert a már említett, a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló törvény tiltja valamelyik ügyintézési csatorna kizárólagos preferálását, azaz nem lehetett a gazdákat kötelezni az új rendszer használatára még úgy sem, ha minden segítséget megkapnak.

Miután a gazdálkodók döntő többsége pozitívan nyilatkozott, a falugazdászok és tanácsadók képzése volt a következő lépés, mivel – mint már az látható volt – az önálló e-kérelem beadására a gazdák töredéke áll készen. Több helyen még külön elérési pontok létesítésére is szükség volt, hogy időben sikerüljön levezényelni a feladatot, mely végül is sikerült. A rendszer hátterül szolgáló infrastruktúra is bírta a rohamot, így végül elmondható, hogy a bevezetés tapasztalatai egyértelműen pozitívak, sőt a működő és egyszerű rendszer akár motiválhatja a gazdálkodókat további alkalmazások önálló használatára is. Jelenleg ugyanis csak elenyésző azon gazdálkodók száma, akik minden külső segítség nélkül, önállóan, elektronikusan töltik ki kérelmüket, majd azt az Ügyfélkapu segítségével képesek is benyújtani.

² Mint például a Gödöllői Agrárközpont Kht. hálózata

eSAPS igénylők megoszlása 2007. évhez viszonyítva

MEGYE(2)	2007-es referencia adatok(1)		eSAPS 2008		%	
	KÉRELEM (db)(3)	TERÜLET (ha)(4)	e-KÉRELEM (db)(5)	TERÜLET (ha)(4)	KÉRELEM (db)(3)	TERÜLET (ha)(4)
Bács-Kiskun	24710	472012	22817	452770	92%	96%
Baranya	4677	228476	4570	224995	98%	98%
Békés	16777	438855	15422	421767	92%	96%
Borsod-Abaúj-Zemplén	10417	302249	9957	304241	96%	101%
Csongrád	13280	274952	12931	273315	97%	99%
Fejér	6175	283740	5931	280280	96%	99%
Győr-Moson-Sopron	7099	247983	6826	244455	96%	99%
Hajdú-Bihar	20232	443460	19521	430160	96%	97%
Heves	8701	171903	8014	178260	92%	104%
Jász-Nagykun-Szolnok	10737	399419	9872	395823	92%	99%
Komárom-Esztergom	2537	110219	2524	111129	99%	101%
Nógrád	2715	82941	2539	76413	94%	92%
Pest	11317	370843	10767	329138	95%	89%
Somogy	7214	260318	7020	251132	97%	96%
Szabolcs-Szatmár-Bereg	27680	326236	26504	321130	96%	98%
Tolna	6202	215691	6124	229112	99%	106%
Vas	3717	153227	3653	152958	98%	100%
Veszprém	4672	173981	4728	172608	101%	99%
Zala	4035	144584	4044	150999	100%	104%
ORSZÁGOS ADATOK(6)	192894	5101091	183764	5000685	95%	98%

Forrás: MVH, 2008, idézi Herdon és Szénás, 2008

Table 1: The number of eSaps-claiming farmers
Referential data, 2007(1), Country(2), Claims(3), Area(4), e-Calims(5), Data on national level(6)

ÖSSZEZÉS

Magyarországon még ma sem elhanyagolható a mezőgazdaság szerepe, illetve magas az abból részben vagy egészben megélni szándékozók száma. Az eSAPS támogatást igénylők többségét képező egyéni gazdaságok számára az EU-csatlakozás eddig legalább annyi nehézséget hozott, mint amennyi előnyt. A megnövekedett bürokratikus terhek csökkentése érdekében ésszerű volt elindítani egy olyan elektronikus rendszert, amely segíti, támogatja

az ügyintézés folyamatának gyorsítását és egyszerűsítését mind a gazdálkodók, mind pedig a kifizető ügynökség szempontjából. Annak ellenére, hogy a feltételek, illetve a felhasználó oldali infrastruktúra és tudás korlátozott mértékben áll rendelkezésre, kiderült, hogy ki lehetett egy, a jogszabályoknak minden tekintetben megfelelő rendszert építeni, valamint működtetni, bár ehhez jelenleg elengedhetetlen szükség van a segítők és tanácsadók hálózatára.

IRODALOM

- Borovitz T.-Csótó M.-Juhász L.-Molnár Sz.-Rab Á.-Székely L. (2007a): Elektronikus közigazgatás – éves jelentés 2006, Információs Társadalom, VII. 1. 61-85.
- Borovitz T.-Csótó M.-Molnár Sz.-Nyáry M.-Rab Á.-Székely L. (2007b): Elektronikus közigazgatás éves jelentés – 2007. http://ittk.hu/web/docs/ITTK_EKOZIG_2007.pdf
- Csótó M. (2007): EFITA 2007. Az Európai Agrárinformatikai Szövetség konferenciája az IKT szerepéről a vidéki környezet védelmében és a fenntartható fejlődésben, Információs Társadalom, VII. 4. 155-158.
- Fábián Z.-Galács A.-Gerhardt E.-Kollányi B.-Körner J.-Ságvári B.-Székely L. (2007): A digitális jövő térképe – a magyar társadalom és az internet, ITHAKA, 2008, 10-27.
- Herdon, M. (2007): The rule of informatics in rural development. Európai Kihívások IV Nemzetközi Tudományos Konferencia. Szeged, 2007. október 12. (Ed. Gulyás L.-Gál J.) ISBN 978-963-482-857-0, 678-682.
- Herdon, M.-Szénás, Sz. (2008a): eGovernment services for farmers. Journal of EcoAgroTurism. Transilvania University of Brasov. ISSN 1841-642X. 356-360.
- Herdon M.-Szénás Sz. (2008b): e-Ügyintézés a Mezőgazdasági Szakigazgatásban, az Agrárinformatikai Nyári Egyetem 2008.-on elhangzott előadás anyaga
- Popp J.-Potori N.-Udovecz G. (2004): A Közös Agrárpolitika alkalmazása Magyarországon. Agrárgazdasági Tanulmányok, 2004. 5. Budapest
- Varga P. (2003): e-vidék. A Falu, 18. 1. 45-52.
- Waksman, G. (2008): CAP subsidy claims: trying to encourage French farmers to abandon paper forms and to use the Internet, EFITA newsletter 374.
- Capgemini (2007): The User Challenge Benchmarking The Supply of Online Public Services. 7th Measurement. http://ec.europa.eu/information_society/eeurope/i2010/docs/benchmarking/egov_benchmark_2007.pdf

- European Commission (2000): eEurope 2002 Akcióterv. http://ec.europa.eu/information_society/eeurope/2002/documents/archiv_eEurope2002/actionplan_en.pdf
- European Commission, (2007): Ministerial Declaration in Lisbon, Portugal. http://www.megovconf-lisbon.gov.pt/images/stories/ministerial_declaration_final_version_180907.pdf
- IHM (2003): Magyar Információs Társadalom Stratégia eAgrárium programfüzet. Informatikai és Hírközlési Minisztérium. <http://www.itktb.hu/Resource.aspx?ResourceID=docstorefile&f=250&t=stored>
- MeH (2008): E-közigazgatás 2010 Stratégia. Miniszterelnöki Hivatal. http://www.ekk.gov.hu/hu/ekk/letoltheto/20080707_eksteljes
- MVH (2008): Tájékoztató a 2008. évi területalapú támogatásokkal kapcsolatban. Mg-i és Vidékfejlesztési Hivatal. http://e-kerelem.mvh.gov.hu/portal/default/Dokumentum%C3%A1r/Dokumentum%C3%A1r?action=2&menupont_id=506
2004. évi CXL. törvény a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól. http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=a0400140.tv